

安全理事会

Distr.: General
15 June 2021
Chinese
Original: English

2021年6月15日秘书长给安全理事会主席的信

安全理事会在第2536(2020)号决议第13段中，请我就中非共和国当局在2019年4月9日安理会主席声明(S/PRST/2019/3)所定关键基准方面取得的进展提供进一步的最新情况。这些基准是安理会评估武器禁运在支持安全部门改革进程、解除武装、复员、重返社会和遣返进程以及武器弹药管理相关方面的贡献和相关性的基础。

自我2020年6月29日的信(S/2020/622)以来，中非共和国政府、[1] 邻国和区域组织[2] 继续呼吁解除对中非共和国政府的武器禁运。这些实体认为，武器禁运造成中非共和国武装部队无法得到装备，同时又有利于他们认为比国家武装部队装备更好的武装团体。

在我的信印发之后，安理会进一步放宽了对该国政府的武器禁运措施。安理会在第2536 (2020)号决议中决定，武器禁运批准程序将不再适用于向政府提供火箭榴弹和专为此类武器设计的弹药，也不再适用于向该国安全部队包括国家文职执法机构提供的相关援助。这种转让仅需事先通知安全理事会关于中非共和国的第2127(2013)号决议所设制裁委员会。在这次调整之前，安理会在2019年6月30日至2020年6月30日期间已对武器禁运措施作出了五项修改。

制裁委员会继续在管理武器禁运豁免条款方面发挥重要作用。自2013年12月5日实施禁运以来，政府共提交了22份豁免请求和21份通知。委员会共收到会员国和国际组织，包括联合国中非共和国多层面综合稳定团(中非稳定团)、联合国开发计划署和欧洲联盟提出的73项豁免请求和120份通知。截至目前，委

---

[1] 2021年1月21日，中非共和国外交部长在安全理事会视频会议上再次呼吁解除对该国的武器禁运。

[2] 见2020年11月27日中部非洲国家经济共同体(中非经共体)国家元首和政府首脑第十八届会议公报和2020年12月26日中非经共体国家元首和政府首脑第二十届会议最后公报，以及2021年1月29日大湖区问题国际会议小型首脑会议公报(其中授权中非经共体主席和大湖区问题国际会议主席与安全理事会为解除禁运进行必要接触)。国际会议小型首脑会议领导人在2021年4月20日的公报中，重申了中非经共体主席和国际会议主席要求安理会解除武器禁运的任务。

21-07303 (C)　280621　280621



员会批准了在武器禁运框架下提交的所有豁免请求。因此，委员会 2015 年以来批准或收到通知的武器弹药总数达到了约 18 206 件武器和 29 354 629 发弹药。[3] 国家武装部队是武器弹药的主要接受者，其次是国内安全部队(警察和宪兵)。我注意到，中非共和国问题专家小组在给制裁委员会的最近报告(S/2021/569)中强调，向政府交付的某些武器弹药可能不符合武器禁运，包括豁免规定。

我在下一节中介绍了自我 2020 年 6 月 29 日信印发以来在五个关键基准方面取得的最新进展。国家当局取得的进展应在该国政治和安全事态发展以及 2019 冠状病毒病(COVID-19)大流行的背景下进行评估。

这些事态包括 2019 年 2 月 6 日《中非共和国和平与和解政治协议》(见 S/2019/145，附件)的执行情况、政治紧张加剧、以及由于与爱国者追求改革同盟有关联的武装团体暴力激增、国家武装部队在双边安排和其他安全人员的协助下开展攻势而造成与总统和议会选举有关的安全局势恶化。[4]

基准 A 的最新进展

该基准涉及政府在可持续预算资源范围内有效执行解除武装、复员、重返社会和遣返国家方案，特别是前武装团体成员重返社会经济生活，以及经过审查的前武装团体成员编入军警部队。[5]

负责执行国家方案的部门和中非稳定团一直在监测解除武装、复员、重返社会和遣返、安全部门改革及民族和解战略委员会 2019 年 12 月 20 日批准的纠正措施，以严格遵守方案参与者的资格标准，其中包括带武器和带手榴弹及弹药参加方案的人数分别达到 90%和 10%。除班吉陆地作战防卫团营地的临时行动外，解除武装和复员行动普遍遵守了这一比例。

方案 2018 年 12 月正式启动以来，(2017 年国家方案文件确定的最初预测 5 000 名本国战斗人员中)有 3 023 名战斗人员被解除武装和复员，包括 199 名女性。据记录，截至 2021 年 6 月 1 日，方案共收缴 2 307 件武器(单件和组合件)、1 728 枚手榴弹和其他未爆弹药、113 802 发弹药。自我上次的信以来，在中东部(恩代莱，2020 年 6 月至 7 月)以及布里亚、卡加班多罗和比劳，2020 年 9 月至 11 月)开展的行动中，共有 1 209 名战斗人员(包括 63 名女性)解除武装和复员，并收缴了 1 133 件武器、244 枚手榴弹和其他未爆弹药、26 459 发弹药。

东部地区的行动正在按照商定的时间表推进，负责执行国家方案的部门做了大量的动员工作，但由于 2020 年底爆发选举暴力而陷入停顿。2020 年 12 月后，解除武装、复员、重返社会和遣返行动继续以与爱国者追求改革同盟没有关联的武装团体为重点。在此背景下，2021 年 2 月至 3 月，在班吉共有 329 名战斗人员，包括 54 名女性被解除武装和复员，收缴了 250 件武器、222 枚手榴弹和其他

[3] 这意味着 2020 年 6 月以来增加了 3 503 件武器和 11 922 629 发子弹(见 S/2020/622)。

[4] 见 S/2020/994、S/2021/146 和 S/2021/571。

[5] 方案参数见 S/2020/622，包括将解除武装、复员和遣返的前战斗人员和儿童人数以及所需的预算和资金来源。

未爆弹药、16 356 发弹药。2021 年 5 月，在中部地区的卡加班多罗和姆布雷开展了行动，包括两名女性在内的 162 名战斗人员被解除武装和复员，并收缴了 140 件武器、3 450 发弹药、23 枚火箭。

在中非稳定团的支持下，复员的前战斗人员都接受了筛查，并得到了三个月的复员津贴。但是，由于各种因素，包括 COVID-19 疫情和国家武装部队或联合安全部队前战斗人员甄选过程中的挑战，重返社会经济活动未能按期启动。2020 年 12 月 23 日，在国际移民组织(移民组织)作为执行伙伴的支持下，在恩代莱启动了前战斗人员重返社会项目。[6] 在这方面，222 名(共 230 名)[7] 前战斗人员，包括 7 名女性目前正在参加职业培训。比劳、布里亚和卡加班多罗的前战斗人员重返社会经济方案将于 2021 年 6 月或 7 月开始。此外，移民组织和技术合作与发展署(国际非政府组织)已开始在正在进行或计划进行前战斗人员复员援助和重返社会的地区实施前战斗人员重返社会项目的社区支助部分。移民组织还完成了保瓦地区 204 名前战斗人员的重返社会经济生活活动，技术合作与发展署结束了布阿尔地区支持纳纳-曼贝雷省 476 名前战斗人员重返社会经济生活的项目。

我在 2020 年 6 月 29 日的信中报告，在国际捐助者[8] 的支持下，解除武装、复员、重返社会和遣返国家方案资金几乎已经全部到位，但方案执行速度低于预期，对资源产生了重大影响。我欢迎美利坚合众国决定将赠款延长至 2022 年 3 月 31 日，并为方案追加拨款 500 000 美元。我并感谢世界银行表示愿意在必要时为重返社会方案提供额外资金。我注意到，国家当局还采取措施，解决与中部非洲国家经济共同体(中非经共体)先前提供的支助有关的可能资金缺口。我再次呼吁中非共和国的国际伙伴支持这项重要方案。

国家方案的效力取决于武装团体根据其对《政治协议》的承诺并按照方案的资格标准进行充分参与。但是，一些武装团体试图将战斗人员的解除武装和复员局限在联合安全部队的范围内。

如果在三个防御区成功建立联合安全部队，可以有力促进解除武装、复员和重返社会进程的可持续性，并成为武装团体继续参与进程的一个重大激励因素。但是，联合安全部队在西部地区的行动遭遇一些挫折，包括有报告称大量人员携带武器逃跑以及内部凝聚力、指挥和控制、维持不足、不当行为等问题。[9] 在恩代莱建立联合部队的工作尚未启动，训练场地建设出现延误、选举暴力和武装团体受益人名单不完整，阻碍了在恩代莱、比劳和布里亚等待编入部队的前战斗人员的解除武装和复员工作。

[6] 由世界银行资助、负责执行解除武装、复员、重返社会和遣返国家方案的部门通过执行伙伴国际移民组织和技术合作与发展署实施。

[7] 8 人注册但没有参加。

[8] 中部非洲国家经济共同体、世界银行、美利坚合众国、法国、中非稳定团。

[9] 见 S/2020/994、S/2021/146 和 S/2021/571。

如前所述，政府在制定解除武装、复员、重返社会和遣返国家方案的同时，还制定了减少社区暴力方案。该方案得到中非稳定团与联合国项目事务署业务伙伴关系的支持，继续在班吉、班加苏、博桑戈阿、布阿尔、布里亚和卡加班多罗展开。截至 2021 年 6 月 1 日，包括 1 525 名女性在内的 3 652 名受益人参加了职业培训、创收活动和社区项目。

此外，2020 年 7 月以来，又收缴了 63 件武器、1 393 件手工武器、143 发弹药和 20 枚未爆弹药。

自解除武装、复员和重返社会试点方案 2018 年启动以来，包括 6 名女性在内的 232 名前战斗人员已经编入国家武装部队(见 S/2019/609)，在经过审查的前武装团体成员编入国家武装部队和国内安全部队方面取得了新的进展。2020 年 9 月 9 日，中非共和国总理发布命令成立整编技术委员会，开展与整编有关的活动。包括 15 名女性在内的 292 名前战斗人员被确定编入国家武装部队和国内安全部队。2020 年 11 月 11 日，这些前战斗人员加入了军事训练中心、警察学院和宪兵学院。但是，由于无法获得武装团体成员的完整名单，这些前战斗人员的身份查验以及为新组建的第七步兵营选拔的人员与武装团体隶属关系的核实仍有难度。此外，中非稳定团估计，这些培训中心有 400 多名前战斗人员，超过了政府为整编国家武装部队和国内安全部队的前武装团体成员规定的 10%的配额。

在成立军衔统一委员会方面没有取得进展，该委员会旨在促进前战斗人员重返社会和加入武装团体的前国家武装部队人员重新安置。《政治协议》规定的建立军衔统一联合委员会的法令有待通过。

《政治协议》的保证方(非洲联盟和中非经共体)和其他国际伙伴继续确保武装团体签署方继续遵守《协议》。解除武装、复员、重返社会和遣返问题协商后续委员会 2020 年 7 月 24 日举行第二十一届会议，中非稳定团和其他国际伙伴参加了会议。参加会议的武装团体主要代表级别较低，与武装团体领导人关系松散，缺乏帮助执行优先行动要点的权力和能力。

基准 B 的最新进展

在 2019 年为预测武器弹药储存和管理需求而编制的规划文件中，政府估计到 2023 年需要 295 个设施储存 28 826 种不同类别的武器和至少 9 492 562 发弹药，并需要 1 180 名经过培训和审查的人员负责储存和管理工作。

政府在增加适当储存和管理能力以及修复储存设施方面逐步取得进展。中非稳定团通过地雷行动司移交了 2020 年 11 月为国家当局建造的布阿尔地区军械库。但是，国防部尚未批准必要的技术文件，因此军械库尚未投入使用。地雷行动司/中非稳定团为联合安全部队的武器提供了临时储存设施，但布阿尔的部队一直在国家武装部队的莱克勒克营地，而不是在地雷行动司/中非稳定团提供的临时储存设施储存武器。

在 2020 年 7 月至 2021 年 3 月对政府的援助中，地雷行动司/中非稳定团为 18 名国家武装部队和国内安全部队官兵进行了武器弹药管理和爆炸物处理培训。

然而，地雷行动司/中非稳定团支持国家武装部队销毁陈旧武器弹药项目 2020 年 8 月以来处于停顿状态，原因是国家当局扣押了用于培训的进口爆炸物。[10] 中非稳定团警察还向国内安全部队提供日常监测、辅导和咨询。2014 年以来，超过 300 名国家武装部队和国内安全部队成员接受了武器弹药管理培训，但只有 8%的储存设施配备了经过培训的人员。这些专门岗位必须使用经过培训的人员，以促进该国执行武器弹药管理方面的国际标准和良好做法。因此，国家当局必须更好地制定有关国家武装部队和国内安全部队储存设施的年度培训和部署计划，确保经过培训的人员得到有效利用。

我在 2019 年 7 月 26 日(S/2019/609)和 2020 年 6 月 29 日的信中表示，国家当局已决定在国家武装部队和国内安全部队全面采用批准专门负责武器弹药管理人员的标准化程序，但是批准需要审查过程。截至目前，政府尚未建立这样的程序。

当局还应建立武器弹药管理良好做法，特别是明确相关国防和安全人员在武器弹药管理控制方面的作用和责任。

基准 C 的最新进展

该基准涉及政府制定向国家武装部队和国内安全部队交付武器的武器登记和管理议定书，建立个人接收武器制度，以及在武器丢失、被盗或转让的情况下适用个人问责措施的制度。

国家当局采用了制裁委员会收到通知或制裁委员会批准的武器弹药入境核查技术准则。技术准则自 2019 年起开始使用并作为参考文件，直至转让法令颁布。中非共和国总统福斯坦-阿尔尚热 • 图瓦德拉在 2020 年 8 月 7 日颁布的中非共和国常规武器及其零部件和弹药一般制度法[11] 中，曾提出发布转让法令。自我 2020 年 6 月 29 日上次信件以来，政府尚未为交付国家武装部队和国内安全部队的武器制定武器登记和管理协议，也没有建立个人接收武器的制度和个人问责制度。此外，在进口时和转让最终用户之前，政府并没有始终为专家小组和中非稳定团查验提出通知和豁免的武器和相关致命装备提供便利。

基准 D 的最新进展

该基准涉及打击轻小武器扩散国家委员会的运作，该委员会是负责执行轻小武器国家行动计划的主要机构。

去年，委员会继续开展国家行动计划规定的一些活动。[12]

[10] 见 S/2020/622、S/2021/146，第 81 段和 S/2021/571。

[11] 关于中非共和国常规武器及其零部件和弹药一般制度法的第 20.021 号法。

[12] 国家行动计划于 2019 年 7 月在委员会全体会议上通过，随后得到中非共和国总统的批准。

在这方面，2020 年 9 月在非洲联盟旗舰倡议“非洲大赦月”[13] 的框架内，委员会开展为期一个月的“平息枪炮声”项目，[14] 提高了中非共和国民众对轻小武器相关问题的认识。

2021 年，委员会从国家预算划拨 148 000 000 非洲法郎(276 377 美元)，用于执行国家行动计划。[15] 这笔拨款仅用作办公业务费用和薪金，而不是国家行动计划概述的业务活动费用。

我在 2020 年 6 月 29 日的信中强调，发展武器标识和追查能力是国家行动计划的一个重要组成部分。委员会尚未根据 2021 年优先工作计划启动从国有武器开始的标识进程。政府通过非洲联盟的大赦项目，为委员会配备了计算机服务器和武器电子登记软件。我鼓励政府着手制定国家标识格式或国家计划及国有武器标识和追踪标准。毒品和犯罪问题办公室 6 月交付了两台打标机和一些记录包，并将于 7 月在班吉为国家武装部队和国内安全部队人员组织武器标识培训。此外，在毒品和犯罪问题办公室 2021 年 4 月 27 日至 30 日在达卡举行的全球枪支方案会议上，委员会执行秘书与区域各国就改进缉获枪支的储存、清点和记录的可能软件方案交换了意见。

2020 年 7 月 8 日，国民议会在通过中非共和国常规武器及其零部件和弹药一般制度法方面迈出了重要一步。这项法律实施后，将成为该国和该次区域打击非法武器贩运工作的一个重要方面。

该法还将促进执行《中部非洲管制小武器和轻武器及其弹药和可用于制造、修理或组装这类武器的零部件的公约》(《金沙萨公约》)以及《在大湖区和非洲之角防止、控制和减少小武器和轻武器的内罗毕议定书》。[16] 国际社会的支持将是协助国家当局执行新法律的关键。中非稳定团包括地雷行动司以及毒品和犯罪问题办公室将继续为此向中非共和国提供支持。

2021 年 2 月 26 日，中非共和国总统颁布法令，成立国家武器弹药控制和管理机制协调委员会。委员会作为技术咨询机构，将在国际合作伙伴的支持下邀请国家机构和组织参加。[17] 委员会将由国家打击轻小武器扩散委员会领导。

基准 E 的最新进展

关于向国家武装部队和国内安全部队收集、销毁或转让当局缴获的剩余、未登记或非法持有武器和弹药的议定书草案已经准备就绪，将提交武器弹药管制和

[13] 见 https://au.int/en/africa-amnesty-month 和 https://www.un.org/press/en/2020/dc3829.doc.htm。

[14] 见 https://au.int/en/flagships/silencing-guns-2020。

[15] 2020 年，向委员会拨款 200 000 000 非洲法郎(373 134 美元)。

[16] 中非共和国加入了《金沙萨公约》和《内罗毕议定书》。

[17] 委员会的主要职责将包括：根据国际小武器监测标准和《国际弹药技术准则》，采用最佳做法监测和管理武器弹药及其他相关材料；促进对操作人员和相关人员进行武器弹药管理/实体安保和库存管理方面的培训；执行收集、扣押、没收和处置武器弹药的长期作业程序；监督标识和登记工作，建立销毁过时武器、弹药和爆炸物的(部门)数据库；编写关于武器弹药和其他相关物资管理的定期报告；为中非共和国武器弹药监测和管理国家报告作出贡献。

管理机制协调委员会批准。如我在 2020 年 6 月 29 日的信中所述，已经采取行政措施，包括在司法程序中，对武器的扣押、收集、销毁或转让进行管理。国家武装部队收缴武器的行政程序包括，向国防部参谋长递交报告，在中央军械库登记，归还收缴武器的单位，交由军械库负责。

在区域一级，2020 年 7 月，喀麦隆和中非共和国举行了国防和安全小组委员会和边界小组委员会第二届会议。会议重点讨论了包括贩运武器和野生动物产品在内的跨境犯罪问题。

两国并承诺通过加强信息共享和边境管制机构能力建设加强双边合作。在与刚果合作方面，中非共和国计划在两国边境部署一个混合技术特派团，以在疫情允许的情况下尽快划定和标示边界。5 月，中非共和国和乍得边境武装事件增加，两国政府 6 月 1 日发表联合公报，承诺根据 2019 年在恩贾梅纳举行的上次联合混合委员会的结论，加强双边合作。在由中非共和国、乍得和苏丹武装部队组成的三方部队中，中非共和国在苏丹阿姆达福克维持约 100 名国家武装部队人员的部署，以加强三国边境地区的安全。

此外，全国打击轻小武器扩散委员会继续与毒品和犯罪问题办公室合作，加强打击国内非法贩运武器的立法框架。

结论

在中非稳定团和其他区域和国际伙伴的支持下，政府继续在执行基准方面取得进展。

在解除武装、复员、重返社会和遣返国家方案执行以及有效武器弹药管理系统运作等方面尚需取得进一步进展。政府与中非稳定团及其国际伙伴的持续合作，对于根据相关国家战略框架取得进一步进展至关重要。所有签署方执行《政治协议》，是切实执行解除武装、复员、重返社会和遣返国家方案的前提。至关重要的是，武装团体必须履行其在《政治协议》中作出的承诺，充分参与方案。在这方面，我再次敦促中非共和国各方听从我发出的实现全球停火的呼吁，恢复全面执行《政治协议》。

截至目前，安全理事会顺应调整武器禁运，是对中非共和国政府所取得进展的重要肯定。为此，我鼓励国家当局继续遵守武器禁运要求，执行既定的重要基准。关于中非共和国的第 2127 (2013)号决议所设委员会和专家小组在查明和指认违反武器禁运者方面可以发挥重要作用。在这方面，我注意到 2020 年 8 月委员会将一名参与武器贩运的个人列入了制裁名单。我敦促政府及其邻国继续开展区域合作，打击跨界武器贩运。